

視察報告書

令和元年 11 月 15 日

貝塚市議会議長 真利 一朗 殿

大阪維新の会 中川 剛
牛尾治朗
出原秀昭

日程：令和元年 11 月 5 日～6 日

行程：総務省、農林水産省、厚生労働省、仙台市

【11 月 5 日】

総務省 報告者 牛尾治朗

総務省自治行政局市町村課 課長補佐 黒木英文氏



・広域連携推進について

平成 26 年度の地方自治法改正により地方公共団体間で「連携協約」を締結できる新たな仕組みを導入。①連携協約を活用した連携中枢都市圏の形成②条件不利地域における都道府県による市町村の補完③三大都市圏における水平的・相互補完的、双務的な取り組みを推進している。大阪府の市町村は三大都市圏にあたるため、①②の制度の対象とはならず、③に該当する。しかし、③の場合は具体的に新制度を創設しているわけではなく、千葉市が市原市・四街道市と進める子ども・子育て支援環境整備等について広域連携協定を結んでいるような、政令市レベルの中心市と周辺市が自主的に広域連携を進めているのが現状。③について国として今後どのように広域連携を推進するのかは、第 32 次地方制度調査会においてまさにこれから議論を進め、調査会設置期限の令和 2 年 7 月までに答申が出される予定。人口減少が深刻化し、高齢者人口がピークを迎える 2040 年ごろから逆算し顕在化する諸課題に対応する観点から、県域における地方公共団体の協力関係、公・共・私のベストミックス、その他の必要な地方行政体制のあり方について、調査審議を進める。

・市町村合併について

平成の合併推進期間中に、平成 11 年には 3232 あった市町村が平成 26 年には 1718 まで再編が進み、一定の進展があった。幾度か合併特例法も改正されているが、平成 22 年改正の新合併特例法においては「自主的な市町村の合併の円滑化」を規定目的に、合併推進に向けた都道府県による関与を廃止し、都道府県および市町村の求めに応じた助言・情報提供等の関与へと移行。財源措置について、現行合併特例法においては普通交付税は合併後行って期間は普通交付税を旧市町村単位で算定の上で合算し合併後五年間適用（その後 5 年は段階的に縮減）。当該措置は旧合併特例法から引き継いで、市町村の自主的な合併を円滑化する措置であるため存置している。ただし、合併後に生じる臨時的経費を交付税で措置するために基準財政需要額を増加する合併補正は廃止し、合併後に必要となる最小限の経費は、ソフト事業に限って特別交付税で措置。合併特例債・合併推進債といった地方債も廃止し、合併の推進に特化した事業再補正は廃止されているが、合併の円滑化にかかる経費は地域活性化事業債の対象となっている。

議員定数に関しては、議会の議員の定数又は在任に関する特例により規定されており、定数特例と在任特例が設けられている。

今後、国が主導して合併を推進するという考えは今のところ無く、自主的に合併を進める自治体を支援する。

令和元年10月25日地方制度調査会による市町村合併についての今後の対応方策に関する答申の概要において、現行法の期限後においても自主的に合併を進めようとする市町村を対象として、引き続き現行法で設けられている合併の円滑化のための措置を講じることができるよう現行法の期限を延長すべきとの答申が出ている。

農林水産省 報告者 中川 剛

林野庁 森林整備部 研究指導課 技術開発推進室長 大川幸樹氏

林野庁 森林整備部 森林利用課 森林集積推進室 森林集積企画室班 三間知也氏

林野庁 森林整備部 研究指導課 技術開発推進室 指導係長 笹井香奈子氏

制度の期待として、林業経営の効率化及び森林の管理の適正化の一体的な促進を図ることで、林業経営が可能であるにも関わらず放置されていた森林が経済ベースで活用され、地域経済が活性化するほか、森林の適正な整備の観点からは、間伐手遅れ林の解消や伐採後の再造林等が促進され、土砂災害等の発生リスクが低減する。

森林所有者にとっては、収益から伐採・保育等に要する経費等を引いても利益ができれば、所有森林からの収益確保の可能性はある。

林業経営者にとっては、市町村が経営管理権の設定をする事により、長期かつ一括して集積・集約化の手間を軽減でき、経営や雇用の安定化につながる。

所有者不明森林等は、森林経営管理法上の手続を経れば、経営や管理の委託ができる特例措置が設けられており、これらの森林においても適正な整備が更に推進されていく。

しかし、この制度は市町村が中心的役割を果たすこととなる一方で、市町村によっては、体制が十分ではない。今後、市町村が主体となって制度を円滑に進めていくためにも、施策の推進体制を整える必要があり、『地域林政アドバイザー』の活用など、自治体ごとの実情に応じて体制整備を進めていくことが重要である。また、本市でも課題となっている境界明確化、意向調査等の作業について、森林組合の協力を得るなど積極的に取り組む必要がある。

市町村においては、森林環境譲与税を活用して、間伐や人材育成・担い手の確保、木材利用の促進や普及啓発等を進める必要があり、この効果として森林整備の進展のみならず、生産された木材を利用することや、山村地域との交流を通じて森林整備に取り組むことで、都市住民の森林・林業に対する理解の醸成や、山村の振興等につながることを期待される。

また、新たな木材需要創出のためのCLTの低コスト製造法や、内装材・外構材等の付加価値の高い非構造用部材の開発、家具等への利用、CNFの製造コストの縮減を念頭に置いた、新たな技術のうち、その有効性が実証されたものについては、森林所有者や林業経営体、市町村の担当者に対して積極的に普及を進めていくとしている。

厚生労働省 報告者 出原秀昭

医政局地域医療計画課 医師確保等地域医療対策室 地域医療専門官 田川幸太氏

障害保険福祉部 精神・障害保健課 課長補佐 辻真理子氏

医政局経理室 予算第一係長 大河内誠氏

令和元年度の予算案の概要と課題等

医政局として、平成30年度と平成31年度予算差引増減額は251億500万円増

主な内容

- ・地域医療構想に向けた様々な支援事業（地域医療介護総合確保基金：公費1033億3千600万円など）
- ・医療分野の生産性向上及び働き方改革の推進（医療機関の勤務環境マネジメント向上支援：4千800万円など）
- ・質が高く効率的な医療提供体制の確保（石偏在対策推進支援事業：7千900万円など）
- ・医療関連産業の活性化及び医療分野の研究開発の促進（後発医薬品使用促進対策費212万円など）
- ・各種施作（経済連携協定などの円滑な実施：166万円など）

具体的な政策を継続、新規を含めレクチャーいただいた。

・地域医療介護総合確保基金による医療介護提供体制改革 質が高く効率的な医療提供体制の確保
厚生労働省医政局地域医療計画課医師確保等地域医療対策室 田川幸太氏

- ・地域医療構想の実現に向けて、医療提携体制の必要性の根拠
- ・病床機能再編がなぜ必要なのかの根拠
- ・2020年問題と2040年問題を鑑みながら今後の病床数のあるべき推移
- ・公立、公的医療機関等における地域医療構想における立ち位置、424病院の再編
- ・地域医療構想の今後の具体的進め方について

こちらからの質問内容

Q 新公立病院改革ガイドラインでは、地方財政措置の見直しがありました。再編・ネットワーク化には40%の交付税措置ですが、

これが適応されるのは、建設、再編のための施設改修までなのか。それとも、今後、現在かかえる元利償還金に対しても交付税措置があるのか？

A 40%交付税措置あります。

Q 地域医療構想として、

現在、泉州医療圏では、

3次高度急性期を泉佐野と岸和田徳洲会が担っていますが、第3の高度急性期病院建設が認められることがあるのか。【病床数削減が基本なのに】

A 大阪府による、病床機能再編を二次医療圏域ごとに設定していますが、必要であれば（若者が多い地域、必要性）認められます。

Q 今後、3次高度急性期の無い医療圏との、さらなる広域化、地域再編などが考えられているのか？

A 考えられます。

Q 地域包括ケア病床の施設基準において、その中に二次救急医療施設、救急告示病院などとあるが、小児科夜間救急を輪番制でしている場合などは、基準を満たしていることになるのか。

A 詳しく調べてみます。

Q 公立病院廃止を進めるためには、地域住民の理解を得られにくく、国は公立廃止を強く進める考えであるのか。

A 公立病院廃止についての、地域住民への理解や、国としてのスタンスは、2025.2040問題を控えて、病床機能ごとの病床再編をしていく必要があり、424病院に対し指導している。強く公立廃止はしないが、その地域にあった病床再編を進めて行く事が住民のためであると考え、また、元々、補助のない民間病院からのクレームが発端ですが、地域医療専門官の田川幸太氏は、協力依頼していると言っていました。必要であれば、直接聞いてくださいとの回答あり。以上、レクチャーいただいた。

【11月6日】



仙台市『議員提出議案（条例）について』 報告者 中川 剛
議会事務局調査課 課長 松村光氏
議会事務局調査課調査係 主任 和田直子氏

仙台市議会における議員提出条例案の策定には、単国会派が作成する条例案、会派を超えた議員により作成する条例案があり、前者については過去に8件、内訳は、原案可決が3件、否決が2件、撤回が3件となっている。これに対し後者については、平成25年に『空き家の適正管理や有効活用を目指すための条例』制定に関心のある議員が集まり、自主的に研究会を立ち上げ、調査研究を

行い、条例を策定し、全会一致で可決成立させたことをきっかけに毎年行われるようになった。一連の流れとして、政策立案の提案、会派間の意見調整の場である『政策担当者会議』を設置して、会派や議員からの政策立案の提案を受けて、各会派の意見調整を行い、その結果を代表者会議に報告し、市議会として取り組むかどうかを確認。決定すれば、関心が高い議員で構成する『ワーキンググループ』で具体的な立案作業をスタート。条例案の策定には、『ワーキンググループ』で検討された案を取りまとめ、議会事務局の調査課で条文の中身を検討し調整している。その後、議会としての条例案を作った上で法制課に通常の条例と同様に審査を依頼して、市側と調整をしている。そして、策定された条例案は、『政策担当者会議』を経由して代表者会議に報告、その後、パブリックコメント、市民説明会を経て、本会議に上程される流れとなっている。

平成 27 年に、当時の議長の判断で、枠組みを見直し、『政策担当者会議』から『ワーキンググループ』を無くし、必要に応じて、『条例策定部会』を立ち上げて、具体的な立案の策定ができるよう取り組みを変更している。しかし、この枠組みのもとで研究していた『仙台市防災・減災のまち推進条例』が途中、一部会派が離脱したために、基本的に全会派一致を目指してきましたが、賛同する会派による取組みとなりました。

平成 29 年からは、議会からの政策提案をより活発にしていけるため、一定数の議員の集まりにより、政策立案に係る検討・研究を進められるよう枠組みを変更したようです。

枠組みの変更については、当時の議長の考えによって変更される傾向にあり、議長の任期は 2 年あり、所信表明の時に方向性を明らかにして、賛同する議員がついていくような形になっておりました。

仙台市『防災環境都市づくりについて』 報告者 牛尾治朗

危機管理室 減災推進課 減災推進係 係長 藤澤誠氏
危機管理室 減災推進課 減災推進係 主査 折腹久直氏
危機管理室 減災推進課 主幹 大友嘉章氏
危機管理室 減災推進課 地域支援係 主任 高橋英人氏

・避難所運営

災害対応業務がある部局は実際の避難所へ行く余裕がなく、避難所の実情に応じた臨機応変かつ迅速な対応ができなかった。その反省をふまえ、災害対応業務がない部局を対象とし、避難所担当(課)職員を設置。自身の担当する避難所をもち、組織変更等によりその課が廃止されない限りは同じ避難所を担当することとした。

・帰宅困難者対策

仙台市では、東日本大震災発災時泉中央駅で約 1000 人、仙台駅で約 11000 人、長町駅で約 2000 人の帰宅困難者が出た。これらの帰宅困難者は通勤通学で仙台市に他地域から来ている人たちである。これだけの帰宅困難者を駅だけで受け入れることはできず、本来地域住民の避難先である指定避難所へ帰宅困難者が流入し、地域住民が入れなくなるといった懸念もでた。

そこで、①一斉帰宅行動の抑制②徒歩帰宅者支援③一時滞在場所の確保、の 3 つの帰宅困難者対策を講じることとした。①については発災直後の一斉帰宅を抑制する目的で、市内大学の学生・教員への啓発チラシ配布、仙台市防災安全協会会員約 1100 者へチラシ配布と総会での説明を実施。②

については災害時帰宅支援ステーションを設置。民間企業 11 社と協定を締結し、可能な範囲で水道水やトイレ、道路情報等の提供をしていただく。③については最大 3 日間開設し、災害情報・交通情報・水・食料を帰宅困難者へ提供、発電機、投光器等も備蓄。運営については各施設が運営。一時避難時に事故で人等の怪我があれば仙台市がそれを保障、また、一時滞在場所自体も被災し建築物に被害が生じている可能性が高く、優先して建築審査を受けられる等の支援も実施する。この一時滞在場所は仙台駅半径約 1km 内に 23 箇所、約 11200 人分を確保。長町駅近隣に 2 箇所約 2000 人分、泉中央駅近隣に 4 箇所約 1200 人分を確保。

さらに、仙台駅周辺帰宅困難者対策連絡協議会・長岡駅周辺帰宅困難者対策連絡協議会を設置。構成団体は商店街・交通事業者・商業施設・県警、仙台市等からなる。この協議会で帰宅困難者対応指針の作成と帰宅困難者対応訓練を実施している。訓練は各駅ごとに数回実施しており今後も継続。

なお、発災直後、施設等の安全が確認されるまでの間の緊急退避場所として仙台駅西口・東口広場、長町駅西口公園を設けており、駅周辺事業者が避難者へ情報提供を行う。

今後も一時滞在場所を確保しつつ、大規模イベント開催時を想定した訓練計画を検討予定。

・仙台市地域防災リーダー（SBL）

仙台市には現在 651 名の SBL が活動中。平時には地域団体やほかの SBL と協力し、地域の実情に応じた防災マニュアルの作成や訓練の企画等を実施。災害発生時には避難誘導や救護活動、避難所運営等、自ら災害対応を行っていただく。

SBL となる人材については、町会の方からの推薦者 7 割、一般公募 3 割の割合で養成講座受講生を募っており、講習会を受講する等で養成している。現在、やや高齢の方が多く若手の SBL 養成が課題。JC と連携し大学生へのアプローチを進めている。また、女性リーダーが少なく、PTA を通じた人材確保を見据えている。

SBL が活動する地域は各 SBL 自身が実際に住む地域となっており、地域住民との顔の見える関係づくりも重要。しかしながら実際は地域により SBL の多寡の差があり、全くいない連合町会も 2 つある。各地域に SBL を育成していくことも課題である。